

Thus, currently the implementation of the system of the strategic planning in the country is not fully contribute to achieve good results of the allocation and spending public financial resources, especially the rational spending of the budgetary funds. It is necessary to develop new approaches to improve the evaluation of the strategic plans of public authority of the Republic of Kazakhstan, which would improve the quality of the state planning documents, optimize their amount, increase flexibility of decision making process, and focus the activities of public authorities on achieving specific results.

Березнер В. В.,

*Національний університет «Одеська юридична академія»
здобувач кафедри кримінального права*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

Корумпування суспільних відносин обумовлює необхідність здійснення соціальної діяльності, спрямованої на те, щоб перешкодити цьому процесу. Ця діяльність в літературі та законодавстві останніх часів позначається терміном «антикорупційна діяльність», який охоплює собою весь спектр дій, включаючи застосування репресивних та запобіжних заходів. Поняття «антикорупційна діяльність» пропонується розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка спрямована на зменшення можливостей для корумпування суспільних відносин, забезпечення верховенства права, сприяння розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави. У вузькому – це система заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, спрямованих на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та соціальних процесів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дій та усунення чинників корупції, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції,

притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) / М.І. Мельник. – Київ, 2004. – С. 216]. Антикорупційну діяльність інколи розглядають як безпосередній вираз антикорупційної політики, яка визначає ідеологію і стратегію антикорупційних заходів. Мабуть саме тому, у Законі України від 14 жовтня 2014 р. «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія)» на 2014-2017 р. терміни «антикорупційна політика» та «антикорупційна стратегія» вживаються як синоніми. Такий підхід навряд чи є обґрунтованим, оскільки політика та стратегія відрізняються кінцевою метою. Стосовно антикорупційної діяльності (політики) можна говорити про наявність проміжної та кінцевої мети. Проміжна мета характеризується певними конкретизованими орієнтирами. Так у Загальних положеннях Зasad державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 р. зазначається, що в Україні фактично відсутня ефективна стратегія протидії корупції, тому цей документ визначає лише першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, які повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері. Кінцева мета антикорупційної політики (точка зору, згідно якої у такій якості виступає знищення корупції, викоренення причин та умов, які їй сприяють є необґрунтованою, оскільки це явище притаманне будь-якому суспільству) полягає у зменшенні обсягів корупції, обмеженні сфери її розповсюдження, зміні на менш небезпечний характер проявів, обмеженні впливу корупції на соціальні процеси, збільшення ризиків настання негативних наслідків для особи, яка вступає в корупційні відносини. У підсумку, повинна бути створена система суспільних відносин, за якої правомірна поведінка службовців і громадян є соціально престижною і вигідною, можливості для зловживання владою або службовим становищем зводяться до мінімуму, діє ефективна система протидії корупції, за якої вчинення корупційних діянь неминуче тягне

відповідальність винних у їх вчиненні осіб і передбачає не лише застосування до них відповідного покарання чи стягнення, а й настання негативних наслідків матеріального, політичного, соціального характеру. Створення такої системи і є стратегічною метою антикорупційної діяльності у будь-якій державі. Виходячи з цього, такі запропоновані згаданими Засадами заходи як створення Національного антикорупційного бюро України, посилення кримінальної відповідальності за корупційні злочини і таке інше навряд чи можна вважати національною антикорупційною стратегією. Не випадково, в міжнародно-правових документах такий термін не вживається. Так, наприклад, у ст. 5 Конвенції ООН проти корупції зазначається, що кожна Держава – учасниця розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції.

Досягнення стратегічної мети антикорупційної діяльності обумовлює вирішення низки завдань, найголовніше з яких, як уявляється, з'ясування соціальної та правової сутності корупції.

У сучасній правовій доктрині, незважаючи на доволі широке різноманіття позицій стосовно визначення корупції та її проявів, так або інакше сформувалися три основні підходи при характеристиці сутності цього поняття. Згідно першого підходу вважається, що дати чітке, загальноприйняте визначення корупції неможливо в принципі, оскільки існують суттєві культурні відмінності різних суспільств. Те, що в одній спільноті сприймається негативно, в іншій допускається чи навіть очікується згідно з діловою практикою даної культури. Крім того, не існує чітко визначеного для всіх правових систем кола дій, які визнаються як корупційні (концепція доречності) [Холмс. Л. Корупція та криза в посткомуністичних державах / Л. Холмс. – Велика Британія, 1996. – С. 7]. Визначення корупції майже унеможливорює неймовірна диверсифікація цього явища, тобто різноманітність його проявів та форм. До того ж, за великим рахунком, законодавче визначення поняття «корупція» не дає правоохоронним органам ніяких додаткових правових засобів щодо підстав юридичної відповідальності за корупційні діяння.

Прибічники другого підходу, навпаки, вважають, що для успішної протидії корупції законодавче визначення цього поняття є конче необхідним. При цьому, корупція розглядається не як певне соціальне явище, а як конкретне діяння, причому виключно кримінально-правового характеру. У кримінально-правовому сенсі корупція визначається як суспільно небезпечне діяння, що посягає на політичну та економічну систему держави і вчинюється шляхом зловживання посадовим, службовим чи громадським становищем з метою одержання не передбачених законом політичних, посадових або матеріальних переваг [Мельник М.І. Корупція - корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) / М.І. Мельник. – Київ, 2004. – С. 358]. Нормою саме такою або подібного змісту пропонується доповнити діючий Кримінальний кодекс (надалі КК) України, оскільки відсутність у кримінальному законі терміна корупція означає, що боротьба з корупцією як з кримінальним діянням законом не передбачена» [Багрий-Шахматов Л.В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними / Л.В. Багрий-Шахматов. – Одесса, 2001. – С. 195].

У підсумку зазначається, що відсутність у кримінальному законі такого спеціального складу злочину, як корупція є найістотнішою перешкодою ефективній протидії цьому явищу і однією з основних правових причин корупції.

З точки зору прибічників третього підходу корупція – це насамперед соціально-правове явище, яке не може бути зведено до якогось конкретного діяння і тим більше криміналізовано. У правовому відношенні корупція – це сукупність різних за характером діянь – дисциплінарних, цивільно-, адміністративно- та кримінально-правових. Відсутність у КК України спеціальної статті про відповідальність за корупцію з правової точки зору розглядається не як недолік антикорупційного законодавства, який перешкоджає ефективній протидії цьому злу, а як перевага вітчизняного законодавства, оскільки це дає змогу запобігти необґрунтованому притягненню до кримінальної відповідальності, правовому свавіллю, порушенню

конституційних прав і свобод людини і громадянина. Так або інакше, у межах цього підходу корупція визначається як складне соціальне (економічне, політичне, правове, психологічне, моральне) явище, яке полягає у зловживанні службовою особою наданими їй владою чи службовими повноваженнями в корисливих або інших особистих інтересах. Кримінально-карана корупція як явище знаходить своє відображення у десятках видів злочинних діянь, які пов'язані зі зловживанням службовою особою владою чи своїм службовим становищем. Прибічники цього напрямку у з'ясуванні сутності корупції теж наполягають на її законодавчому визначенні. Але на відміну від попереднього підходу це пропонується зробити не в кримінальному, а в спеціальному профільному законі, який регламентує засади запобігання та протидії корупції. Що ж стосується кримінального законодавства, то тут у певному сенсі можна говорити про те, що поняття корупції включено в нормативне описання певних злочинів. Всі корупційні злочини можуть бути об'єднані умовно (наприклад, шляхом розміщення у одній чи декількох главах), але аж ніяк не шляхом штучного створення такого «злочину», як корупція.

Саме цим шляхом і йде вітчизняний законодавець, визначаючи поняття корупції не кримінальним, а спеціальним законом. На відміну від Закону України від 5 жовтня 1995 р. «Про боротьбу з корупцією» де корупція визначалася як діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, діючий Закон України від 14 жовтня 2014 р. «Про запобігання корупції» визначає корупцію – як використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка, пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Нові погляди на сутність корупції були насамперед пов'язані з ратифікацією Україною низки міжнародних Конвенцій, спрямованих на боротьбу з корупцією, зокрема, Конвенції ООН проти корупції 2003 р., Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р., Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р. Саме у цих актах і знайшли відображення зазначені новели. Так, наприклад, згідно ст. 2 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією «корупція» означає прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи.

Аналіз міжнародно-правової бази, спрямованої на боротьбу з корупцією дозволяє зробити певні висновки. По-перше, проводиться чітка диференціація між корупцією та іншими формами злочинності. Так, наприклад, у преамбулі Конвенції ООН проти корупції прямо зазначається, що держави – учасниці цієї Конвенції стурбовані зв'язками між корупцією та іншими формами злочинності, зокрема організованою й економічною злочинністю, у тому числі відмиванням коштів. Конвенція чітко розрізняє підкуп у публічній (ст. ст. 15, 16) і приватній (ст. 21) сферах та інші злочини – розкрадання майна державною посадовою особою (ст. 17), розкрадання майна у приватному секторі (ст. 22), зловживання впливом (ст. 18), зловживання службовим становищем (ст. 19), незаконне збагачення (ст. 20), відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом (ст. 23). І хоча Конвенція наполягає на визнанні цих діянь кримінально-караними згідно національного законодавства, корупційними вони не визнаються; по-друге, поняттям «корупція» охоплюються не будь-які дії, пов'язані зі зловживанням службовою особою своїм становищем, а тільки дії, спрямовані на отримання неправомірної вигоди; по-третє, і Конвенція ООН проти корупції (ст. 2) і Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ст. 1) це явище переважно пов'язують зі сферою публічного управління; по-четверте, сучасні міжнародно-правові уявлення щодо сутності корупції, за великим

рахунком, не виходять за межі традиційних національних уявлень щодо сутності хабарництва. Не випадково Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією широко вживає і термін «хабар», і термін «хабарництво» (глава II). Та обставина, що корупція розглядається як більш широке поняття, що включає до себе і надання нематеріальних активів, та може полягати у підкупі (обіцянці, пропозиції неправомірної вигоди) суті питання не міняє. З кримінально-правової точки зору це означає тільки одне – розширення предмету хабарництва (до речі це пропонувалося зробити у вітчизняній доктрині та законодавстві ще у двадцяті роки минулого століття за рахунок, наприклад, включення до предмету хабара послуг сексуального характеру) та форм об'єктивної сторони складу цього злочину; по-п'яте, міжнародна спільнота зовсім не наполягає на обов'язковому механічному перенесенні положень Конвенцій у національне законодавство (не випадково, більшість країн світу визначення поняття «корупція» у своєму законодавстві взагалі не передбачає).

У конвенціях лише наголошується на необхідності криміналізації певних дій. Але звідси зовсім не випливає, що саме до цих дій необхідно зводити поняття корупції. Так, наприклад у Німеччині, яка теж є учасником зазначених Конвенцій, корупція розуміється дещо інакше: до неї відносять хабарництво, викрадення майна з використанням службового становища, нецільове витрачення коштів, інші дії, вчинені державним службовцем всупереч служби з метою збагачення, розголошення службової таємниці, дії, вчинення з дотриманням службових приписів, але в інтересах певних фірм, а також будь-які вчинки, несумісні зі статусом державного службовця [Мельник М. Німеччина на шляху боротьби з корупцією / М. Мельник. – Право України. – 1997. – № 11. – С. 112]. У примітці ст. 45 КК України законодавець теж запропонував доволі широке коло корупційних злочинів, однак цей підхід суперечить визначенню корупції, яке наведено вище.

У підсумку зазначимо наступне. Корупція – представляє собою певне соціально-правове явище, яке характеризує ступінь розповсюдженості службових зловживань у сфері публічного управління. За будь-яких умов воно

не може бути зведено до конкретного діяння (навіть кримінально правового), тим більш до ознак предмету цього діяння, чи ознак його об'єктивної сторони. Зведення корупції до відносин з надання – отримання неправомірної вигоди або штучно звужує соціальну базу цього явища (за рахунок виключення зі сфери кримінально-правового регулювання інших видів службових зловживань), або штучно розширює її (за рахунок віднесення до кола корупційних злочинів діянь, які вчиняються у приватній сфері).

Додамо, що жодна із згаданих Конвенцій саме на такому підході зовсім не наполягає, акцентуючи увагу лише на необхідності криміналізації певних діянь.

Кравець І. М.,

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
доцент кафедри господарського права, кандидат юридичних наук*

ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІ ХОЛДИНГОВІ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Господарське (комерційне) життя завжди мало транснаціональний характер, а в сучасному світі, включно з Україною, це стало невід'ємною частиною господарських відносин (іноземне інвестування, зовнішньоекономічна діяльність, участь іноземних інвесторів в приватизаційних процесах тощо). Благодатним полем для таких відносин є холдинги. В світовій практиці холдинг – це система господарських організацій (в більшості випадків – у формі акціонерних товариств) з двома категоріями учасників: контролюючою компанією і залежними/дочірніми. При цьому контролююча компанія може створюватися і діяти на території однієї країни, а дочірні – на території різних держав.

Задихайло Д. В. наголошує на особливостях надзвичайно великих транснаціональних компаній (далі – ТНК) як суб'єктів макроекономічної влади глобального масштабу. По-перше, такі структури характеризуються